TALLES LEITE DE OLIVEIRA

MONARQUIA PARLAMENTARISTA: **estabilidade para o progresso do Brasil**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2018

TALLES LEITE DE OLIVEIRA

MONARQUIA PARLAMENTARISTA: **estabilidade para o progresso do Brasil**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Me. Alessandro Gonçalves da Paixão.

ANÁPOLIS – 2018

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem por escopo principal a demonstração das estruturas – forma e sistema de governo – que seriam as mais estáveis para o Brasil. O trabalho traz a reflexão de quais seriam as estruturas governativas mais aptas ao desenvolvimento da nação, enquanto povo unido por um propósito comum. A pesquisa atrai o conteúdo filosófico de grandes pensadores para explanar o que seria uma monarquia constitucional, suas raízes e evolução teóricas e sua aplicabilidade nos países. Além do mais estabelece qual sistema de governo seria o mais adequado a um regime de monarquia constitucional, observando-se amplo conteúdo doutrinário dos grandes pensadores em ciência política. Expõe inicialmente o histórico do parlamentarismo, apontando seu nascimento e sua natureza eminentemente empírica. Posteriormente, demonstra-se as vantagens para a estabilidade na forma de governo – monarquia – de um sistema parlamentar, posto ambos basearem-se na interdependência. Por fim, para corroborar toda a teoria pela qual se faz entender a monarquia parlamentarista como o conjunto estruturante das instituições mais apto a fornecer estabilidade ao Estado brasileiro, este trabalho traz dados estatísticos que atestam que os países que adotam essa forma e sistema de governo são os que mais demonstram resultados positivos nas áreas político-econômico-sociais.

Palavras-chave: Monarquia. Parlamentarismo. Estabilidade.

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor Deus, autor e consumador da minha fé, que me permitiu concluir essa etapa da caminhada acadêmica e a quem devo tudo o que sou e o que vier a ser. Aos meus professores, pelo desprendimento no compartilhar do conhecimento, em especial ao professor Ms. Alessandro Gonçalves da Paixão, a quem muito admiro não só mas também por aceitar o desafio de tema tão inexplorado e ainda relegado aos porões da história. Aos meus amigos e futuros colegas de profissão, pelo companheirismo e pela dose diária de ânimo e incentivo. Por fim, à minha esposa e à minha mãe, das quais tenho o privilégio de ser marido e filho e pelas incontáveis madrugadas de batalha espiritual que lutam, em orações, comigo e por mim para a conquista de muitos dos meus objetivos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 01

CAPÍTULO I – MONARQUIA 04
1.1. Natureza jurídica e conceito 04
1.2. Monarquia constitucional 05
1.3. Possibilidade jurídica 07
1.4. Estabilidade na ciência política e monarquia 09
1.5. O poder moderador 12
1.6. Marcos históricos na monarquia brasileira 14

CAPÍTULO II – PARLAMENTARISMO 18
2.1. Histórico 18
2.2. Parlamentarismo no Brasil 20
2.3 A dualidade do sistema 21
2.4. Parlamentarismo e democracia 22
2..4.1. Governo de opinião 23
2.4.2. Governo de capacidades 24
2.5. Características do sistema 25
2.5.1. Chefia de Estado e Chefia de Governo 25
2.5.2. Colegialidade do Poder Executivo 25
2.5.3. Responsabilidade política do Ministério perante o Parlamento 26
2.5.4. Possibilidade de dissolução do Parlamento 28
2.5.5. Interdependência dos Poderes 29

CAPÍTULO III – MONARQUIA PARLAMENTARISTA PELO MUNDO 32
3.1. Índice de desenvolvimento humano - IDH 34
3.2.Corrupção 35

INTRODUÇÃO

O Brasil, do ponto de vista histórico, social, político e estrutural, pode ser dividido em dois períodos muito distintos entre si. Entre eles há uma diferença marcante: a forma e o sistema de governo. A Monarquia foi o regime estabelecido no Brasil, fruto da herança portuguesa, da dinastia dos Bragança, desde a Proclamação da Independência em 7 de setembro de 1822 até 15 de novembro de 1889, quando um golpe militar pôs fim ao regime monárquico inaugurando o período republicano que vigora hodiernamente.

O período pós-Proclamação da República pode ser explicado em poucas palavras: crises e rupturas institucionais. Desde o seu nascimento, em 1889, o regime republicano serve a interesses de determinadas classes, interesses espúrios, diga-se de passagem. Até hoje, depois de proclamada, o período de maior estabilidade politico-jurídica na República foi o da Constituição de 1891. Durou quase 40 anos - nem perto dos 65 anos em que vigorou a Constituição do Império de 1824 - e, coincidência ou não, é o período republicano mais próximo do período monárquico.

Este é o tema: estabilidade. O assunto é central na ciência política, pois a constituição de um país, sua forma e sistema de governo, é tão mais valiosa quanto mais estável for. Assim resta saber quais dessas estruturas são as mais estáveis quando aplicadas e se podem ser aplicadas com sucesso ao Brasil. Para isso, utilizou-se neste trabalho ampla pesquisa bibliográfica e análise de dados estatísticos.

Na constituição de um Estado também é assim. A falta de estabilidade, de continuidade de um regime de governo, demonstra a incapacidade do Estado de garantir um meio democrático à sociedade. Assim é que logo após o nascimento de uma Constituição visualiza-se um horizonte de esperança, de prosperidade e de crescimento. Contudo, tão logo vai-se a euforia o regime mostra-se incapaz de manter estável a situação político-jurídica da nação. E no Brasil republicano isso é a regra. Em 129 anos de República já são nada mais nada menos que 6 constituições.

Nesse sentido é o desenvolver desse trabalho. No primeiro capítulo há uma explanação a cerca do regime monárquico e sua relação com a ciência política. Como, nos filósofos clássicos se teorizou o governo de um só, e como esse conceito evoluiu para chegar ao de Monarquia Constitucional. Como esse regime é benéfico e como ele atua para manter a estabilidade institucional na relação entre os Poderes. O objetivo é demonstrar o motivo de os teóricos de ciência política considerarem, desde Platão, a monarquia como forma de governo mais adequada ao pleno desenvolvimento de um povo.

Mas a monarquia, por si só não é o meio bom ou melhor por simples definição. Para que esta forma de governo seja a sua melhor versão em potência é necessário que haja outras instituições que lhe cerquem e façam a ela contraposição de poder. Os corpos intermediários entre a sociedade e o Rei representam os mecanismos necessários a dar à monarquia um caráter democrático.

Nesse sentido é que o sistema parlamentarista de governo, assunto que compõe o segundo capítulo, apresenta-se: como corpo intermediário entre a Monarquia e o Povo. E se mostra ainda mais, como caracterizador de uma monarquia constitucional, submetida ao desígnio das leis. Limita os poderes do Rei porque ocupa espaço que lhe seria destinado por natureza, o Executivo. No parlamentarismo o Chefe de governo é do Parlamento, nasce dele assim como seu Gabinete e a ele está vinculado umbilicalmente. Isso garante a manutenção das políticas governativas alinhadas ao desejo soberano do Povo.

Tudo sobre uma Monarquia Parlamentarista seria belíssima teoria se não fosse aplicada à realidade, ou se aplicada gerasse crises e rupturas institucionais.

Mas os dados mostram outro resultado como ver-se-á no terceiro capítulo. As Monarquias Parlamentaristas ao redor do mundo despontam nos índices que medem, por exemplo, IDH, corrupção e transparência e democracia. Dentre todos os países os que ocupam o topo desses indicadores são as Monarquias Parlamentaristas. E, analisando um pouco mais, os países que seguem, mesmo sendo república ainda sim são parlamentaristas. Os dados são os fatos que mostram a extrema vantagem de adotar a forma monárquica e o sistema parlamentarista de governo.

CAPÍTULO I - MONARQUIA

1.1. Natureza jurídica e conceito

Delimitando o objeto de estudo, cumpre definir qual é a natureza jurídica da monarquia na atualidade e o seu conceito básico pelo qual se possa chegar a uma compreensão do que seja este instituto na atualidade. Cumpre também lembrar que das variáveis possíveis de combinações de formas de governo monárquica adotaremos somente uma: a monarquia constitucional. (MALUF, 2010)

Tem-se que juridicamente a monarquia é espécie do gênero forma de governo, que abarca também a espécie república. É preciso, ainda, uma conceituação do que é governo para que se possa identificar com clareza o que representa a monarquia. Para Kleber Couto Pinto, governo é "o conjunto de órgãos e instituições que tem como responsabilidade maior administrar o Estado, elaborando leis, aplicando-as e executando-as", logo completando o raciocínio para conceituar forma de governo como "a maneira ou modo como as funções soberanas do Estado exercem o poder para melhor administrá-lo, facilitando na busca pelos seus objetivos primordiais" (PINTO, 2013, p. 139).

Segundo Bobbio (2017, p. 21), a classificação das formas de governo atendem a dois questionamentos: "quem governa?" e "como governa?". Escreve o autor que se um só governa tem-se uma monarquia ou tirania, conforme governa bem ou mal respectivamente. A classificação de que se utiliza inicialmente é platônica. Assim, para o caso de adotar o sistema de governo parlamentarista, a

monarquia é a forma de governo em que a chefia de Estado é ocupada por um rei ou imperador.

1.2. Monarquia constitucional

As monarquias modernas tem sua gênese ainda na Idade Média, quando os feudos eram isolados e ainda carentes de uma unidade político-institucional que os congregasse. Cada feudo era governado por um senhor que exercia o poder conforme lhe aprazia. Eram comunidades pequenas e sem comunicação umas com as outras. O preceito monárquico feudalista é caracterizado pela justificação divina do poder, o senhor feudal é o representante de Deus na terra, assim também todo o direito público na Idade Média é baseado nessa origem deificada. Havia uma primazia do poder da Igreja (princípio espiritual) sobre o poder político do Estado (princípio temporal). (SOUSA, 1962)

Dessa forma,limitavam-se os meios de ação por elementos éticos e religiosos. É marcado também por certo grau de representatividade pelo qual os grupos – senhores de terra, clérigos e trabalhadores de ofícios – tinham voz nas assembleias, limitando-se o poder político pela organização social. Já nessa época vigorava minimamente o princípio hereditário de transmissão do poder pelo qual surgiram as dinastias. (SOUSA, 1962)

Da sacralização da figura detentora do poder político caminha-se para o absolutismo. Nessa fase acentua-se a confusão entre o Estado e o soberano. Caracteriza-se pela total inexistência de limitações ao poder real, a discricionariedade do detentor do poder político é absoluta e inquestionável. Falta de elemento representativo dos grupos sociais na vida política. É fortalecida a noção de nacionalidade e tomam forma os Estados nacionaiscomo o são hoje. Representa bem essa fase da forma monárquica de governo a frase que se atribui comumente a Luís XIV da França: “*L’étatc’est moi*” – O Estado sou eu. (BONAVIDES, 2012)

Com a Revolução Francesa, derrocada do *ancien régime* e a ascensão de uma nova classe social – a burguesia estabeleceu-se de vez a necessidade de limitação do poder real. O poder político estatal não poderia mais permanecer

concentrado nas mãos de uma só pessoa, nem tampouco ficar à mercê de uma justificação divina. As argumentações do movimento iluminista se impunham para determinar uma substituição e uma submissão do poder pessoal ao poder das leis, pautado pela razão. Dessa necessidade de redução do poder nas mãos de um só resultou a teoria da separação dos poderes, de Montesquieu. Essa teoria, por sua vez, aliada a forma de governo defendida pelo próprio teórico como sendo a prescrição mais adequada às nações europeias, gerou as bases racionais da monarquia constitucional. (BONAVIDES, 2012)

Hegel considerava que à medida que uma sociedade se desenvolve passa a estabelecer conexões. Pessoas com interesses em comum se unem em um grupo e assim por diante conexões vão se formando em conjuntos maiores e mais complexos de teia social. Assim é que de início tem-se uma sociedade em que os grupos não possibilitam a individualização dos membros, a unidade do grupo não permite que dele se estabeleçam esferas de interesses individuais. Num estágio posterior da evolução tem-se a constituição de uma sociedade em que as esferas particulares (interesses de ordens ou classes) tem relativa autonomia, embora ainda não consigam se desvencilhar da totalidade. Na terceira e última fase há uma “unidade desagregada” posto que os interesses particulares se organizam criando grupos que formam uma unidade em torno de um proveito comum. (BOBBIO, 2017)

Nessa terceira fase de organização da sociedade e, por consequência, de maior complexidade das relações sociais, é que uma Monarquia constitucional é a prescrição mais adequada à nação. Isso porque, segundo Montesquieu, surgem corpos intermediários que se contrapõem ao monarca impedindo que este concentre poderes. Uma monarquia constitucional é, portanto a submissão do Rei a poderes contrapostos, que lhe resistem, a saber: o Executivo, porque lhe limita o exercício da função administrativa; o Legislativo, porque lhe subordina ao império das leis e o Judiciário, porque lhe submete a jurisdição estatal. A monarquia é parlamentar, posto o Rei não exercer qualquer função governativa e constitucional pois está submetido aos ditames da Constituição. Por isso, na Inglaterra diz-se que o Rei reina, mas não governa. O estabelecimento de limites claros a atuação do Monarca é a garantia de obter o mais estável dos regimes. (BOBBIO, 2017)

1.3. Possibilidade jurídica

Um ponto crucial da defesa em favor de uma monarquia constitucional parlamentarista é saber se essa estrutura governativa, se a forma de governo monárquica e o sistema de governo parlamentarista, são possíveis no Brasil.

Com a promulgação da Constituição da República em 1988 houve previsão para o povo brasileiro escolher dentre as opções possíveis qual a forma e o sistema de governo a vigorar no país. O dispositivo encontra-se no Art. 2° do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). A Emenda Constitucional nº 2 de 25 de agosto de 1992 modificou a data de realização do plebiscito de 07 de setembro para 21 de abril de 1993, fazendo alusão a Tiradentes, personagem da história brasileira geralmente relacionado a valores republicanos. Após a perturbação política do governo de Fernando Collor de Mello, assume a Presidência da República Itamar Franco, que sanciona a Lei 8.624 em 04 de fevereiro de 1993, apenas 3 (três) meses antes de a questão ser decidida no plebiscito.

O plebiscito ocorreu em 21 de abril de 1993. Compareceram às urnas 74,3% do eleitorado. A forma de governo escolhida foi a república, com 66,26 dos votos. O sistema de governo escolhido foi o presidencialista com 55,67% dos votos.(TSE, 1993)

Outra questão a respeito da possibilidade ou não de submeter novamente a escolha do povo é se a forma ou sistema de governo se tornaram cláusulas pétreas com a realização do plebiscito de 21 de abril de 1993. As cláusulas pétreas da CF/88 estão em seu artigo 60, § 4º, quais sejam, a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais. (BRASIL, 1988)

A primeira observação a se fazer é a respeito da modificação ou abolição de determinado dispositivo constitucional. O que o art. 60 proíbe é a supressão ou tendência de supressão de qualquer dos temas previstos nos incisos I a IV do § 4º. Reformas não possuam esse caráter abolicionista não são vedadas pelas limitações materiais ao poder constituinte derivado. Pedro Lenza, discorrendo sobre a

possibilidade de redução da maioridade penal na Constituição da República vai concluir:

> [...] ser possível, sim, [...] uma vez que o texto [constitucional] apenas não admite a proposta de emenda (PEC) que tenda a abolir o *direito e garantia individual*. Isso não significa, como já interpretou o STF, que a matéria não possa ser modificada. O que não admite é reforma que tenda a abolir, repita-se, tais direitos, dentro de um parâmetro de razoabilidade.(LENZA, 2017, p. 653)

Outra questão pertinente é que, dentro as limitações materiais ao poder de reforma constitucional não está nenhuma vedação à modificação da forma e do sistema de governo. A Constituição de 1967, por exemplo, em seu artigo 50, § 1º, torna cláusulas pétreas a forma federativa de Estado e o sistema republicano de governo. O mesmo não ocorre na CF/88 que silencia quanto à forma e sistema de governo. O que faz crer o legislador originário não quis incluí-los como dispositivos intangíveis, imunes a reforma e a modificação. (LENZA, 2017)

Vale ressaltar, também, que apesar da monarquia brasileira, de 1822 a 1889, ter-se dado em um Estado unitário, é perfeitamente possível a convivência do rei ou imperador com um Estado federado. Isso ocorre porque o tipo de monarquia aqui defendida é parlamentarista, onde o chefe de Estado é o rei ou imperador e o chefe de governo o primeiro-ministro ou *chanceler*. O federalismo não é empecilho a que o monarca exerça suas funções, pois que o chefe de Estado é o responsável por representar a nação perante outros Estados soberanos, e essas nações vêem o Estado brasileiro como a “união indissolúvel”, não importando sua divisão interna em entes federados.

Tampouco é barreira ao estabelecimento da monarquia a separação dos poderes, que no ordenamento constitucional pátrio é cláusula pétrea. A monarquia aqui defendida é constitucional, qual seja, aquela em que o rei ou imperador está submetido às regras de uma Constituição e por ela tem delimitadas suas ações, não podendo agir fora dos cursos por ela estabelecidos. Assim é que, a separação de poderes vem na verdade colaborar para o exercício da Chefia de Estado pelo monarca.

1.4. Estabilidade na ciência política e monarquia

Um dos grandes desafios da ciência política atual é estabelecer, com bases teóricas sólidas e amparadas por amplo arcabouço histórico, por quais formas de governo ou tipos constitutivos se compõe um bom Estado para a contemporaneidade. Um dos quesitos primordiais para configuração de uma boa, ou melhor, constituição ou forma de governo é a estabilidade institucional que ela traz consigo. Norberto Bobbio, em capítulo de seu livro *A teoria das formas de governo*, vai dizer que:

> Não é sem importância que deparemos desde o início com o tema da 'estabilidade', porque, como veremos, a capacidade de uma constituição durar no tempo, de não ser suscetível a corromper-se, a degradar-se, a inverter-se na constituição contrária, é um dos principais, se não o principal, critérios que se empregam para distinguir entre constituições boas e más. (BOBBIO, 2017, p. 22)

Apresenta o autor, assim, a estabilidade como uma característica monárquica porque este tipo de constituição é resultado de uma necessidade e uma construção histórica e, portanto, fundada e construída sobre alicerces mais experimentados e menos suscetíveis a volatilidade momentânea.(BOBBIO, 2017, p. 22)

"A constituição de um povo deve ser considerada como a primeira causa do sucesso ou fracasso de toda a nação" (POLÍBIO – Histórias, Livro VI, 2). A frase dita pelo teórico das formas de governo é razão para nossa concordância visto que parece se encaixar perfeitamente ao caso brasileiro: a Monarquia, constitucional a partir de D. Pedro I, foi a forma de governo que operou com maior estabilidade, por 67 anos (de 1822 a 1889, considerado somente o período pós-independência), tendo somente uma Constituição, a de 1824. Após o golpe militar de 15 de novembro de 1889 o Brasil viu-se mergulhado em sucessivas crises de poder, já tendo até agora, desde a Proclamação da República, 7 (sete) Constituições: de 1891, de 1934, de 1937, de 1946, de 1967, EC 1/1969 e de 1988, sendo esta última a que por mais tempo permaneceu em vigor até agora no período republicano, quase trinta anos, e que já dá mostras de desgaste e incapacidade resolutiva em meio a crises institucionais.

Ainda em Políbio, Histórias – Livro VI, o filósofo elabora teoria muito útil a defesa da de que uma Monarquia constitucional parlamentar seria ferramenta deveras importante para a ordem e progresso do Brasil. Segundo sua teoria, as formas de governo vão se deteriorando alternadamente, na medida em que uma constituição boa natural e inatamente dá lugar à sua forma má, que, por sua vez, é substituída pela próxima forma de governo boa, melhor que a imediatamente anterior, mas pior que a constituição boa que lhe precedeu. Assim é que, no final do processo retorna-se a primeira forma de governo. Nas palavras de Políbio "[...] esta é a lei natural pela qual as formas políticas se transformam, decaem e retornam ao ponto de partida (Livro VI, 10)". Dessa maneira as formas simples se alternam até que a última e mais degenerada dê lugar à primeira e mais pura, num ciclo de sucessão das constituições.

Bobbio, dissertando sobre Políbio, vai explicar os motivos pelos quais as constituições (formas de governo) se sucedem em condições tão efêmeras: a teoria dos ciclos evidencia que todas as formas simples, tanto as consideradas tradicionalmente justas quanto as corrompidas, são de breve duração, porque estão destinadas por sua própria natureza a se transformarem numa forma diversa. Isso significa que todas as constituições sofrem um vício grave que é o da falta de estabilidade: "[...] porque uma constituição é [...] tão mais valiosa quanto mais estável for. Portanto, as formas simples pelas quais se constituem um governo são demasiado transitórias, o que, por consequência, lhes confere um caráter instável". (BOBBIO, 2017, p. 55)

Qual a solução para a instabilidade que torna tanto as constituições justas e injustas imprestáveis a condução da nação? Políbio diz "está claro que se deve considerar ótima a constituição que reúne as características de todas as três formas." (Livro VII, 3). Por três formas devemos tomar aquelas consideradas justas, a saber, monarquia (de um só), aristocracia (dos melhores) e democracia (de muitos). Políbio faz referência a tríade política de Roma: cônsules, senado e a assembleia do povo.

Luiz Philippe de Orleans e Bragança, dissertando sobre a atuação maléfica de um poder concentrado nas mãos de um só agente do cenário político e

citando exemplo de uma constituição bastante estável, a de Esparta, e que provocou estabilidade reflexa nas cidades-estados vizinhas, escreve:

> O que assegurava a solidez política de Esparta, permitindo sua expansão e influência nas cidades vizinhas, era o equilíbrio das forças políticas que a sociedade conseguiu desenvolver. O modelo de Esparta evoluiu de maneira menos traumática, aprimorando lentamente seu sistema aristocrático e fazendo com que a cidade pudesse:
> 1. Equilibrar forças políticas legítimas (monarquia, aristocracia e democracia);
> 2. Criar poderes independentes de magistrados, administradores, guerreiros e legisladores;
> 3. Limitar os poderes de todos por meio de freios e contrapesos em seu sistema político. (BRAGANÇA, 2017, p. 199)

Interessante salientar que o autor considera que o sistema de freios e contrapesos do sistema político é consequência e não causa da estabilidade provocada pela constituição do sistema político, diga-se, forma de governo. Orleans e Bragança reforçam, portanto, para a tese polibiana de que o que proporciona estabilidade para uma constituição estatal são as instituições em si mesmas e a diversidade de sua natureza e não propriamente a fiscalização que uma exerce sobre a outra.

Bobbio vai completar o raciocínio escrevendo que a "composição das três formas de governo consiste no fato de que o rei é freado pelo povo, [...] e o povo, é freado pelo senado. Representando o rei o princípio monárquico, o povo o princípio democrático, o senado o princípio aristocrático [...]", num verdadeiro controle de poder, *balance ofpower* ou equilíbrio de poder. (BOBBIO, 2017,p. 56)

Resta claro, que apesar de a monarquiaapresentar-se como a forma de governo mais adequada às questões nacionais, porque já deu provas, entre outras, em nossa história mesmo, esta não poderá assumir protagonismo solitário, senão deverá ajustar-se a uma constituição mista em que o Poder Moderador assume papel absorvente dos conflitos políticos e direcionador dos projetos de nação. O segundo capítulo trará com mais clareza outro mecanismo político-institucional capaz de, aliado a monarquia, estabelecer esse controle entre as forças: o Parlamento. Por outro lado, o Brasil sem um Poder Moderador, que é a maneira como a estrutura monárquica se formou neste país, parece carecer de carga

histórica e cultural que conduzam um país ao progresso ordenado. *Aequum et temperatum*. Justo e temperado.

1.5. O poder moderador

No regime imperial brasileiro às três funções típicas teorizadas por Montesquieu agregou-se um quarto Poder que foi uma invenção do francês *Henri-Benjamin Constant de Rebecque*. Para ele os poderes do Estado seriam o executivo, o representativo (legislativo), o judiciário e o real. O Poder Moderador, representação do poder real foi a adaptação brasileira utilizada na Constituição do Império do Brasil de 25 de março de 1824. (TORRES, 1957)

Não se tem notícia que tenha sido utilizada com sucesso em outra constituição da época. Encontra-se disposta no Título 5º da Constituição cujo artigo 98 assim dispõe:

> O Poder Moderador é a chave de toda a organisação Politica, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos.

A Constituição é de 1824, mas o conceito de Chefe de Estado previsto no artigo concernente à explicação do Poder Moderador é de extrema atualidade. A primeira observação acerca do dispositivo é que ele estabelece que o exercício do poder real é a chave de toda a organização política. Aqui, precisamente, reside o cerne da estabilidade que a forma de governo monárquica proporciona. O Rei é o Magistrado por excelência dos demais Poderes posto velar pela harmonia entre eles, dirimindo, de acordo com as competências e poderes outorgados pela própria Constituição, os conflitos entre eles. Assim é que o Monarca recebe do povo a incumbência ordinária de inspecionar os demais poderes e garantir que estes exerçam suas competências na busca do fim quisto pela sociedade. (TORRES, 1957)

Há, ainda, duas características do Poder Moderador que avultam em importância: a vitaliciedade e a hereditariedade. O exercício vitalício da Chefia de

Estado contrapõe-se a temporariedade do Presidente da República. A hereditariedade diz respeito à forma como se dá a substituição do Rei, em sucessão de linhagem real, em contraposição a eletividade do Presidente. Ambas as qualidades combinadas – cargo vitalício e hereditário – permitem que o Poder Moderador permaneça alheio ao pleito eleitoral. Isso lhe dá a vantagem de não ter que submeter-se a promessas e oportunidades exclusivamente eleitoreiras. É a garantia de que o país será conduzido por um Chefe de Estado que, embora não governe de fato, determinará diretrizes de longo prazo e estará apto em todo o tempo a resolver com autoridade crises institucionais. (DALLARI, 2011)

O Monarca, ao contrário do que fazem pensar alguns críticos, não é uma inutilidade porque não governa efetivamente e nem uma figura decorativa. Para além disso, exerce papel essencial nas relações internacionais. Pelo seu caráter vitalício e seu pensamento de longo prazo tem capacidade para estabelecer diplomacia mais saudável com os demais Estados e conduzir as ações internacionais com vistas ao melhor interesse da nação e não de um partido político ou de ideologias de governos passageiros. (MALUF, 2007)

Além de todas essas funções o Rei exerce papel crucial nas relações entre o Executivo e o Legislativo. No Presidencialismo os dois Poderes estão em constante jogo de chantagens como se verá no Capítulo II deste trabalho. Na monarquia parlamentarista, ao contrário, o Chefe de Estado escolhe o Primeiro-Ministro. Para esta escolha "[...] cumpre ao Chefe de Estado auscultar as opiniões, considerar as tendências políticas e assegurar tanto quanto possível uma harmonia de pontos de vista". Este – o Primeiro-Ministro, por sua vez, comporá um Gabinete que esteja alinhado com as ideias do corpo representativo nacional. Se, percebendo o Rei que a expressão do corpo eleitoral não está firmada nos seus representantes pode dissolver o Parlamento, devolvendo a possibilidade de nova composição ao povo. (MALUF, 2007, p. 264-269)

Há ainda que ressaltar que o Chefe de Estado é irresponsável politicamente, ao contrário da Chefia de Governo, que responde politicamente por seus atos perante o Parlamento. Isso decorre da própria natureza de uma monarquia parlamentar, pois se o Rei não pratica atos de governo não pode ser

responsabilizado por aquilo a que não deu causa. Isso não quer dizer que o Rei não deva explicações ao povo de seus atos. Pelo contrário, se provoca instabilidade institucional e social, arrisca a própria sobrevivência de sua dinastia. (MALUF, 2007, p. 264)

Heitor Muniz, na descrição do que foi o Império do Brasil, disse que

> [...] foi a moralidade administrativa; foi a rotação dos partidos políticos no poder; foi a representação, no Parlamento, das correntes de opinião; foi a leal e honesta aplicação dos dinheiros do tesouro; foi a liberdade de palavra e a liberdade de imprensa, levadas aos últimos e extremos limites; foi, finalmente, o equilíbrio orçamentário e a folga financeira, eterno sonho destes trinta e oito anos de República. (MALUF, 2007, p. 276)

1.6. Marcos históricos da monarquia brasileira

Os acontecimentos dos sécs. XVIII e XIX no continente europeu não se restringiram tão somente àquele território. Pelo contrário, a Revolução Francesa colocou o Brasil no meio de um imbroglio diplomático mundial. Por ora é suficiente saber que a tentativa de deposição da Dinastia de Bragança do Trono português por ninguém menos que Napoleão Bonaparte acabou por “obrigar” toda a Corte portuguesa a vir para o Brasil. (GOMES, 2007)

A família real portuguesa chega ao Brasil em 22 de janeiro de 1808. Contrariando o plano inicial de ir direto para o Rio de Janeiro, D. João desembarca em Salvador.

> A mesma Bahia que trezentos anos antes tinha visto a chegada da esquadra de Cabral, agora testemunhava um acontecimento que haveria de mudar para sempre, e de forma profunda, a vida dos brasileiros.[...] começava o último ato do Brasil colônia e o primeiro do Brasil independente. (GOMES, 2007, p. 92)

Já em Salvador o príncipe regente, D. João, toma decisões importantíssimas para os rumos geopolíticos brasileiros e que determinavam o fim do período colonial: abertura dos portos, o fim da proibição de manufaturas, a concessão da liberdade de comércio e o fim da proibição de construção de novas estradas que vigorava desde 1733, entre outras. “Pela primeira vez, em mais de três

séculos, o país estava livre do regime de monopólio português para se integrar ao sistema internacional de produção e comércio." (GOMES, 2010, p. 74)

A vinda da família real não trouxe somente transformações políticas. Houve profunda transformação em todas as áreas que se possa imaginar. "A chegada da família real produziu uma revolução no Rio de Janeiro. O saneamento, a saúde, a arquitetura, a cultura, as artes, os costumes, tudo mudou para melhor [...]" (GOMES, 2007, p. 147).

Os ideais revolucionários franceses contaminaram também toda a classe política com seus ideais liberais. Tanto é que em 26 de janeiro de 1821, reúnem-se as cortes constituintes em sessão solene. Tratava-se de um antigo instituto português criado para auxiliar o rei e já não vinha sendo utilizado há pelo menos um século e meio. O objetivo era criar uma constituição que limitasse o poder real. "Pela primeira vez em sete séculos de monarquia portuguesa, um soberano aceitava abrir mão de parte de sua autoridade em favor de um congresso que, convocado a sua revelia, iria delimitar dali pra frente os seus poderes." (GOMES, 2010, p. 86)

D. João VIpara se curva ao protesto das cortes liberais portuguesas para deixar o Brasil, em 26 de abril de 1821. "Deixava para trás um paíscompletamente mudado, que o acolhera com tanta alegria treze anos antes e no qual o processo de independência era já previsível e inevitável." (GOMES, 2007, p. 277). O historiador Oliveira Lima diz que D. João VI foi "o verdadeiro fundador da nacionalidade brasileira" e compõe para isso dois motivos principais: "assegurou a integridade territorial e deu início à classe dirigente que se responsabilizaria pela construção do novo país" (GOMES, 2007, p. 284).

Outro evento político de grande impacto mundial foi a Declaração de Independência brasileira. Os fatos daquele 7 de setembro de 1822 trazem à luz um esforço conjunto entre D. Pedro de Alcântara, futuro imperador Pedro I, sua esposa D. Leopoldina e um dos fundadores da nacionalidade brasileira, José Bonifácio. Sem essas três figuras certamente o Brasil, após declarada a independência de Portugal, se desfaria em diversas repúblicas, não muito maiores que as que as nações

vizinhas. Às margens do riacho do Ipiranga, D. Pedro proclama a Independência do Brasil. (GOMES, 2010)

No âmbito político-jurídico a vida do país, enquanto nação independente, começou conturbada. A Assembleia Constituinte, convocada por D. Pedro I para dar ao país sua primeira constituição, é dissolvida, em 12 de novembro de 1823, pelo Imperador, conhecido por sua índole autoritária. Contudo, ele promete dar ao Brasil uma constituição "duplicadamente mais liberal do que o que a extinta Assembleia acabou de fazer". Promessa que o Imperador cumpriu. (GOMES, 2010, p. 219).

A Constituição de 1824, outorgada em 25 de março por D. Pedro I, Imperador do Brasil, é a primeira e mais duradoura Constituição do Brasil. É considerada uma das mais avançadas para sua época, concedendo vários direitos individuais e políticos. Além da Carta Política outros diplomas legais influenciaram muito o Brasil e foram fruto em grande parte da coragem e capacidadeda herdeira do trono Princesa Isabel, a redentora. Assim, nas últimas décadas do período monárquico brasileiro houve extensos avanços, principalmente no problema da escravidão. (GOMES, 2010)

Assim, em 28 de setembro de 1871 foi promulgada a Lei do Ventre Livre que libertava filhos de escravos nascidos a partir dessa data. Posteriormente, em 28 de setembro de 1885 veio a Lei dos Sexagenários, que libertava os escravos com mais de sessenta anos. Por último, embora com atraso em relação ao que exigira a Inglaterra em acordo, mas considerando a gravidade da situação e as possibilidades sociais e políticas que se avultavam para impedir o acontecimento histórico, em 13 de maio de 1888 a Princesa Isabel, regente na ausência do Imperador Pedro II, sanciona a Lei Imperial nº 3.353 (Lei Áurea) para por fim a escravidão institucionalizada.

O episódio que pôs fim à Monarquia resultou de uma insatisfação de uma parte dos militares, que reivindicavam maior participação no poder, e da publicação das leis que libertaram os escravos, contrariando interesses da elite econômica. Em 15 de novembro de 1889 o golpe militar liderado pelo Marechal Deodoro da Fonseca põe

fim ao período imperial brasileiro. A República inaugura um novo período brasileiro de instabilidades políticas.

CAPÍTULO II - PARLAMENTARISMO

2.1. Histórico

O sistema parlamentar de governo não é uma construção teórica formulada alheia a qualquer empirismo. Ao contrário, é um sistema construído "tijolo a tijolo" pela experiência histórica. O parlamentarismo é o resultado das necessidades sócio-culturais dos ingleses. (DALLARI, 2011, p. 229)

Nas palavras de Paulo Bonavides, "Se há um sistema de organização do poder político que resultou diretamente da história e do contínuo desdobramento das instituições, este sistema é o parlamentarismo." (BONAVIDES, 2010, p. 343). Nessa mesma linha Sahid Maluf:

> O sistema parlamentarista [...] evolveu ao impulso da luta plurissecular, heróica, aspérrima e ininterrupta, da liberdade contra a tirania, dos direitos do homem contra o despotismo dos monarcas. [...] o povo inglês encontrou o roteiro do ideal democrático [...]. (MALUF, 2007, p. 259).

Umas das bases de formação do parlamentarismo, ainda que de forma tanto quanto precária, encontra-se na instituição da *cúria regis* (Cúria Régia), uma espécie de assessoria que auxiliava o soberano nos negócios do reino. Na Inglaterra, até o início do séc. XIV o instituto precursor do Parlamento era o *Magnum Concilium* (Conselho Máximo ou Maior). Nesse Conselho a alta aristocracia e os grandes barões dominavam em contraposição ao rei. A situação começou a se modificar com o crescimento da burguesia que se aliou a uma nobreza rural pequena. Bonavides diz que o "Parlamento verdadeiramente só se forma com a

aparição da Câmara dos Comuns [...]", explicando que esta se compõe da "fusão dos deputados dos burgos [burguesia emergente] com os deputados dos condados [membros da pequena nobreza ou aristocracia rural]; estes de início mais influentes, aqueles porém mais numerosos." (BONAVIDES, 2010)

Essa composição deu corpo ao sistema representativo inglês no séc. XIX.Antes, em meados do séc. XIV o Parlamento inglês já possuía a formação que tem hoje: a Câmara dos Lordes – ou Pares, poder político-representativo da alta aristocracia; e a Câmara dos Comuns, instituição representativa da burguesia e da escanteada nobreza rural.(BONAVIDES, 2010)

Os sécs. XV, XVI e XVII são caracterizados pelas intensas batalhas políticas. De um lado as dinastias dos *Tudors* (séc. XVI) que oprimiam os "novos" agentes políticos representativos e buscavam uma restauração e fortalecimento do absolutismo monárquico; de outro lado a representatividade dos burgos e da aristocracia que, cada vez mais, tomava consciência de sua existência e poder na garantia das liberdades e aumentava significativamente seu poder financeiro. O Parlamento consolidava-se "firmando-se o princípio de que os atos de governo só encontram legitimidade no consentimento espontâneo e permanente dos governados" (MALUF, 2007, p. 259).

Ortega y Gasset, em seu livro A rebelião das massas, vai discorrer sobre a essência da formação de uma nação. Resumindo, se é tarefa possível, o que o autor diz, uma nação compõe-se básica e essencialmente, de empresa em comum. Eis a explicação: o que une os homens em um corpo sólido nacional não é a língua, por exemplo, mas "Ter glórias comuns no passado, uma vontade comum no presente; ter feito grandes coisas juntos, querer fazer outras mais: eis aí as condições essenciais para ser um povo... [...]". Aliada a essa consciência coletiva, a esse sentimento nacional, a essa empresa coletiva, as circunstâncias históricas e os reis que sucederam aos Stuarts deram a possibilidade de consolidação do parlamentarismo na Inglaterra: a dinastia dos Hannover, reis fracos e desinteressados que reforçaram o sentimento de força do Parlamento. (ORTEGA Y GASSET, 2016, p. 253)

O sistema parlamentarista consolidou-se e formatou-se de vez no séc. XVIII, quando o Primeiro-Ministro *Lord North* se demite para evitar um processo de impedimento (*impeachment*), uma vez que já havia recebido duas moções de censura e desconfiança. Estavam lançadas as bases sobre as quais o sistema representativo se fundou.

> [...] em caso de pendência com o poder representativo, os ministros decaídos da confiança do Parlamento ficariam sujeitos a um processo de responsabilidade, em que caberia a acusação à Câmara dos Comuns e o julgamento à Câmara dos Lordes. (BONAVIDES, 2010, p. 345)

Léon Duguit (*Traité de Droit Constitucionnel, t.1, p. 648)*, citado por Bonavides, vai apresentar as causas que concorreram para a confecção dessa homogeneidade de gabinete, a um só tempo formado pelo rei e "responsável política e solidariamente perante o Parlamento". As causas são: "a) a vitória de 1688 do Parlamento sobre a realeza; b) o controle parlamentar sobre o governo na votação da proposta tributária anual; c) a formação de dois grandes partidos homogêneos, os "*Whigs*" e os "*Tories*"; d) a alta cultura da aristocracia inglesa; e, por fim, e) o já mencionado advento de uma linhagem estrangeira de reis [...] se mostrou incapaz de acompanhar os debates e deliberações de seu ministério." (BONAVIDES, 2010, p. 346)

Por fim, a forma representativa parlamentarista e com ela o sistema de governo parlamentarista surgem da necessidade histórica de contraposição do poder do povo, crescente e o poder do monarca, decrescente na medida em que passou do absolutismo ao constitucionalismo.

2.2. Parlamentarismo no Brasil

O Brasil teve período significativo em que foi aplicado o sistema parlamentarista, que foi o período do Segundo Império, sob o reinado de D. Pedro II, precisamente de 1847 com a criação da presidência do conselho de ministros, até 1889, quando um golpe militar derrubou o Império e instalou a República no Brasil. O sistema, longe de estar inteiramente disciplinado na Constituição de 1824, foi uma

construção da experiência brasileira, como foi o surgimento e consolidação do parlamentarismo na Inglaterra.

> [...] mas o sistema, manejado com dignidade por um soberano respeitável e pela elite dirigente, educada nos princípios inglêses e franceses do govêrno representativo, deu ao Brasil por muito tempo paz e consciência política (sic) [...]. (CALMON, 1964, p. 238).

Em experiência mais recente o Brasil passou por curto período sob o sistema parlamentarista. A solução foi utensílio intencionalmente provisório que tinha por finalidade tão somente debelar grave crise governamental. O semiparlamentarismo foi instituído por Emenda à Constituição de 1946. Buscou-se esvaziar os poderes do Presidente da República, em resposta à renúncia do então Presidente eleito Jânio Quadros e assunção do cargo pelo Vice-Presidente. Assim, o parlamentarismo, além de não ter sido aplicado em sua plenitude doutrinária e empírica, teve a reprovação massiva da população, pois foi fruto de uma manobra política. Fracassado o sistema não por méritos próprios, mas pela inaptidão dos líderes da época, ainda levou a fama de impróprio, incompatível com o povo brasileiro. (MALUF, 2007)

2.3. A dualidade do sistema

No parlamentarismo o Poder Executivo é dividido em dois: de um lado o rei, o grande magistrado nacional, encarna e fomenta a unidade do Estado, é a parte do Executivo que possui irresponsabilidade política, atua como elemento estabilizante e representa a chefia da nacionalidade. De outro lado tem-se o Gabinete Ministerial, que é o elo entre o Executivo e o Parlamento e tem responsabilidade política perante o último; representa a Chefia de Governo. (MALUF, 2007).

Nesse sistema vigora de fato uma harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, visto que o Gabinete de Ministros é formado conforme a maioria parlamentar e o Parlamento “flutua” conforme as preferências do Corpo Eleitoral: o povo.Assim, para Pedro Calmon, há paz permanente. No presidencialismo, por outro lado, a disputa e a rivalidade é que são permanentes, pois o Presidente da

República exerce seu poder na intenção de mitigar as resistências do Parlamento e este, por sua vez, usa seu poder de legislar para chantagear o Executivo. (CALMON, 1964)

Não à toa o Brasil teve registrado nos anais de sua história um dos maiores, não o único desde 1889, escândalos de corrupção, consistente básica e simploriamente na compra de votos de parlamentares visando aprovação legislativa das pautas do Planalto. Importante transcrever trecho do voto do ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Joaquim Barbosa na Ação Penal 470 (Mensalão), referente ao item VI da Denúncia, que trata dos crimes de corrupção passiva, formação de quadrilha e lavagem de dinheiro:

> Some-se a isso a constatação de que os pagamentos foram efetuados em valores de tal magnitude, e durante período tão extenso, que é difícil acreditar que os recursos se restringissem à obtenção do apoio, apenas, naquelas duas reformas legislativas e constitucionais. Na verdade, o que houve foi a compra de parlamentares para consolidar a base aliada do novo Governo, durante todo o período dos pagamentos.
> [...]
> Percebe-se que a lealdade parlamentar é, de fato, uma das armas dos parlamentares na obtenção de vantagens junto ao Governo, e no caso estudado nestes autos, essa lealdade foi concedida em troca do recebimento das elevadas quantias que os acusados solicitaram aos réus vinculados ao Partido dos Trabalhadores. (STF, 2012, p. 256)

O esquema de corrupção foi emblemático no âmbito federal e gerou repercussão nacional, mas o mesmo padrão de compra de votos e troca de chantagens e vantagens entre os dois Poderes se repete, *mutati mutandis*, nos estados, Distrito Federal e municípios.

No parlamentarismo, diferentemente, funda-se o sistema em premissas estruturantes totalmente avessas à disputa política entre os Poderes: igualdade e colaboração. Presa por essa mutualidade na medida em que, o Gabinete Ministerial, não correspondendo à confiança que o Parlamento lhe deposita, cai imediatamente; e o Parlamento, reprovando sucessivos Gabinetes, tem a possibilidade de ser dissolvido pelo Rei, que devolverá ao povo a soberana escolha de seus representantes de acordo com sua vontade política. (BONAVIDES, 2012)

2.4. Parlamentarismo e democracia

O sistema parlamentarista é meio perfeitamente idôneo aos governos democráticos e estáveis. A primeira razão para isso é que ele une, em um só sistema, as qualidades da representatividade popular – característica indiscutível de uma democracia – e a continuidade e unicidade tão necessárias a estabilidade e sucesso de uma nação – essa segunda característica exercida pelo rei ou imperador, na forma monárquica de governo neste trabalho defendida. Sahid Maluf vai dizer que "o parlamentarismo é o mais perfeito sistema de governo democrático [...]" porque "[...] permite o funcionamento normal do sistema representativo sem impedir a manifestação plena e contínua da soberania nacional". E provoca tamanha estabilidade governativa por basicamente dois motivos: por que é um governo de opinião e um governo de capacidades. (MALUF, 2007, p. 260)

2.4.1. Governo de Opinião

Uma democracia não se define tão somente pelo caráter eletivo dos seus representantes. É claro que a representatividade, como pressuposto de validade do mandato eletivo, é elemento importantíssimo. Contudo, o princípio democratizante de um sistema de governo está menos na legitimidade da titularidade do exercício que neste propriamente dito. Em outras palavras, a característica representativa é instrumento garantidor da origem da origem correta do representante – a eleição como fonte legítima de delegação do exercício do poder; mas não garante de forma alguma que este mandatário, uma vez investido nos poderes a ele outorgados, os exercerá na medida e nos limites desejados pelo mandante, o povo.

E quando esses abusos, excessos e discricionariedades começam, pontua Maluf, "termina o assentimento dos representados." E consenso, a concordância, a anuência são os critérios platônicos para distinguir qual forma de governo – e porque não, qual sistema de governo – é bom ou ruim. (BOBBIO, 2017, p. 35)

Assim é que o povo deve intervir não somente em eleições periódicas, quando tem a oportunidade de escolher quem serão os destinatários dos mandatos,

mas todas as vezes em que houver uma extrapolação dos limites da outorga de poderes. Em outras palavras, e utilizando um pouco mais dos conceitos civilistas, o povo outorga seus poderes aos mandatários que os devem exercer nos termos do instrumento de mandato (voto), mas reserva para si os poderes outorgados posto não conceder o mandato em caráter irrevogável e irretratável.

> Se o povo não tem o direito de intervir como juiz supremo, se não pode promover a responsabilidade de seus representantes, e se necessário, desconstituir-lhes os mandatos, então o regime é um simulacro de democracia, não um *governo do povo*. (MALUF, 2007, p 260).

Dessa forma o parlamentarismo é um sistema representativo que atende não somente à legitimidade da ocupação do mandato, mas também garante de forma ampla o exercício legítimo do poder, considerado como aquele que atende aos anseios e demarcações do povo. De maneira que o sistema é baseado extensamente na opinião pública e a esta se curva dando-lhe a força e os meios para destituir do poder os que representam uma vontade minoritária e, portanto, ilegítima para os rumos gerais que se requer da nação. É mister transcrever a preciosa lição de Sahid Maluf sobre a questão:

> O sistema parlamentarista, [...] caracteriza-se, sobretudo, por um profundo respeito à opinião da maioria e por uma constante subordinação [...] à vontade soberana do povo [...] é de tal forma sensível às manifestações legítimas da opinião pública que o próprio governo sente quando lhe falta a confiança nacional, e se demite antes mesmo do início do processo de apuração da responsabilidade política. (MALUF, 2007, p. 261)

2.4.2. Governo das Capacidades

O gabinete ministerial, por estar sujeito a um regime de responsabilidade política perante o Parlamento, tende à escolha de ministros com amplo conhecimento e capacidade técnico-política. Diferentemente do sistema presidencialista vigente no Brasil, onde os Ministros de Estado são nomeados e exonerados *ad nutum* pelo Presidente da República (art. 84, I, CF/88) atendendo a interesses partidários a fim de garantir maioria do Congresso nas votações de seu

interesse, no parlamentarismo a lógica é reversa: os ministros do Gabinete são escolhidos atendendo aos ditames da maioria já formada no Parlamento; a preocupação é compor um Gabinete suficientemente competente para governar, determinado pela maioria parlamentar. Assim evita-se que sucessivos gabinetes sejam desfeitos e, por tabela, o próprio Parlamento seja dissolvido pelo monarca com o objetivo de devolver ao povo o poder de eleger novos mandatários pelos quais se faça representar verdadeiramente. (MALUF, 2010)

E para que haja essa perfeita correlação entre o Parlamento, o Gabinete e o Povo:

> [...] o sistema parlamentarista requer um ambiente arejado pela livre existência e atuação constante de todos os órgãos de manifestação e divulgação do pensamento, um ambiente de livre crítica [...] Nesse sistema, os negócios públicos não se resolvem nos bastidores das câmaras ou nos corredores dos palácios; são ventilados em praças públicas e nas tribunas do Parlamento. **Os comícios populares são permanentes e não apenas pré-eleitorais**. [grifo nosso] (MALUF, 2010, p. 261)

2.5. Características do sistema

O sistema parlamentarista possui algumas características mais ou menos presentes nos diversos países que o adotam. São elas: a) Chefia de Estado distinta da Chefia de Governo; b) Colegialidade do Poder Executivo; c) Responsabilidade política do Gabinete Ministerial perante o Parlamento; d) Possibilidade de dissolução do Parlamento e e) Relação de dependência e colaboração entre Executivo e Legislativo. (MALUF, 2010)

2.5.1. Chefia de Estado e Chefia de Governo

A separação entre Chefia de Estado e Chefia de Governo é ponto já discorrido no item 2 deste capítulo sobre a dualidade do sistema parlamentarista. É assunto tratado também no Capítulo I deste Trabalho de Conclusão de Curso, consoante tratar-se de ser o Monarca Chefe de Estado.

2.5.2. Colegialidade do Poder Executivo

O Gabinete Ministerial é formado pela congregação dos ministros das várias pastas do Governo, p. ex. Justiça, Agricultura, Exército, Saúde, etc. A colegialidade do Gabinete não é apenas formal, não é apenas umas composição estrutural pela qual se enxerga o Poder Executivo propriamente dito como a reunião pura e simples dos ministros sob a presidência do Primeiro-Ministro. Pelo contrário, os ministros reúnem-se para a tomada de decisões onde cada um apresenta os problemas de sua pasta e, juntos, formulam soluções para as questões políticas de maior vulto. (MALUF, 2007)

Essa assembléia ministerial é "a expressão unitária da vontade do corpo deliberativo". As decisões de governo não dependem de um ou outro ministro isoladamente, mas de todas as demais pastas, reunidas, em unidade, e presididas pelo Primeiro-Ministro, ainda que o assunto a ser tratado diga respeito específica e exclusivamente a uma pasta. Essa configuração do colégio ministerial possui pelo menos três vantagens: a primeira é de imprimir um caráter de impessoalidade às decisões governamentais, o que, por conseguinte evita a partidarização desnecessária dos planos de governo; em segundo lugar produz uma maior discussão a respeito do tema pautado, com visões mais amplas que a que um ministro, isolado nos assuntos de sua pasta teria; e em terceiro lugar, uma decisão tomada por um colégio "reduz a possibilidade de erros e desmandos". (MALUF, 2007, p. 265-266)

Assim é que se forma o fundamento da responsabilidade solidária do Gabinete perante o Parlamento. Se forem solidários os ministros nas tomadas de decisões, por reflexo também o serão para responder pelos seus atos. Contudo, ainda que a responsabilidade seja solidária há casos em que a necessidade de substituição de algum ministro é pontual, causada por sua conduta incompatível com o sistema colegial. É possível, portanto, que se faça uma substituição a fim de evitar o voto ou moção de desconfiança sobre o Gabinete. A este mecanismo dá-se o nome de remodelação ministerial. (MALUF, 2007).

2.5.3. Responsabilidade política do Ministério perante o Parlamento

Cumpre distinguir, inicialmente, que a responsabilidade política difere das

responsabilidades civil e criminal. A responsabilidade penal, por exemplo, atinge todo e qualquer agente público, desde o Chefe de Estado até o mais subalterno servidor ou empregado público. A responsabilidade política, no entanto, não tem o fim precípuo de apurar tipicidade penal, tampouco ilícitos meramente civis. (MALUF, 2007).

No sistema presidencialista a responsabilidade ocorre posteriormente, através do mecanismo do *impeachment*. Assim é que nesse sistema a responsabilização se dá *post facto*, o que na prática é extremamente prejudicial à nação, uma vez que o intuito inicial nessa modalidade de responsabilidade é evitar crises e instabilidade institucional. A falta de estabilidade, como já dito no Capítulo I, é tema de suma importância para a constituição da nação. Em outras palavras, um processo de responsabilização política *a posteriori* não evita que prejuízos sejam perpetrados pelo Poder Executivo, não busca prevenção senão mitigação de efeitos. (MALUF, 2007)

No caso da responsabilidade política do Gabinete perante o Parlamento, a lógica é reversa. O mecanismo atua de forma preventiva e não repressiva. A checagem da consonância entre os atos de governo e o pensamento da maioria parlamentar, representativa da vontade do povo, é gatilho da responsabilidade política. (MALUF, 2007)

Assim, o fundamento primeiro de sustentabilidade do Primeiro-Ministro e de seu Gabinete tem base na maioria parlamentar. Se, ocorrendo novo pleito eleitoral, o Parlamento, com seus novos membros, não consegue ajuntar-se em número majoritário para aprovar as medidas requeridas pela Chefia de Governo, então o Primeiro-Ministro e com ele todo seu Gabinete estão obrigados pelas circunstâncias à demitirem-se, posto não conseguirem aprovação no Legislativo das matérias afetas à governança nacional. Há também a possibilidade do voto de desconfiança, o qual levantado por um ou mais dos parlamentares, em virtude de alguma conduta ou ação de governo desconforme, e apoiado pela maioria parlamentar também obriga o Governo à demissão. (DALLARI, 2011)

O processo de responsabilidade política do Ministério perante o

Parlamento, ao contrário do que escrevem os críticos do sistema parlamentarista, de forma alguma provoca instabilidade institucional. Ao sistema de responsabilização política corresponde outro mecanismo, de igual peso e correlato, que serve como ferramenta de reflexão e ponderação acerca do uso imoderado ou até mesmo do não uso do dispositivo explanado neste tópico: a possibilidade de dissolução do Parlamento. (MALUF, 2010)

2.5.4. Possibilidade de dissolução do Parlamento

À primeira vista poder-se-ia raciocinar da seguinte forma: o Parlamento, mediante seguidas desaprovações, moções ou votos de desconfiança, impediria a assunção de uma Chefia de Governo que possa governar minimamente. Instalar-se-ia uma crise institucional sem precedentes entre os Poderes Executivo e Legislativo, visto o poder e as ferramentas deste último serem maiores e mais eficazes que as daquele. E assim estariam arraigados o desequilíbrio e a instabilidade institucional que tanto podem assolar uma nação. Contudo não é assim que ocorre num sistema parlamentarista de governo. (MALUF, 2007)

Ao mecanismo principiológico da responsabilidade política do Ministério perante a Assembléia representativa do povo corresponde outra ferramenta – a da possibilidade de dissolução do Parlamento pelo Chefe de Estado. Assim, evita-se que o Legislativo venha a subjugar de um todo o Executivo; tolhe-se as asas do abuso daquele contra este porque no sistema parlamentarista o Parlamento tem, naturalmente, certa preponderância sobre o Governo, porque este é gerado daquele. (MALUF, 2007)

Quem possui a prerrogativa de solicitar ao Chefe da Nação que dissolva o Parlamento é o Chefe do Governo ou o próprio Monarca, de ofício, a depender do caso. Quando o Ministério, percebendo que tem a maioria da opinião pública a favor de seus atos de governo e, não obstante, recebe a desaprovação do Parlamento, pode solicitar, então, com base na dissociação entre a vontade do corpo representativo e a do corpo eleitoral, que o Chefe da Nação devolva ao legítimo detentor, o povo, o seu poder soberano. Se o Rei, por outro lado, percebe a incapacidade de o Parlamento de proporcionar capacidade governativa ao Gabinete,

através de sucessivas moções de desconfiança, pode dissolvê-lo igualmente, *ex officio*. (DALLARI, 2011)

Longe de gerar instabilidade, a dissolução fortalece as instituições, pois demonstra ao corpo eleitoral que o que importa no ambiente governativo é a íntima relação entre a vontade do povo e os atos de governo. No período do Segundo Império, por exemplo, a Câmara dos Deputados, corpo representativo do povo consoante o artigo 35 da Constituição do Império de 1824, foi dissolvida pelo Imperador Pedro II 11 (onze) vezes. Em quase todas as vezes os motivos são os listados ordinariamente para a dissolução do Parlamento: a opinião da unidade representativa dissonante da opinião pública ou para manter Gabinetes que não tinham o apoio de maioria parlamentar mas cujos atos de governo tinham relação com o anseio popular, "como nos casos dos Ministérios Rio Branco e Saraiva, responsáveis pela *Lei do Ventre Livre* e pela *Reforma Eleitoral*".(MALUF, 2010, p. 275)

Contrario sensu do que pensam os críticos desse sistema, não é de tamanha gravidade a dissolução do Parlamento porque no mesmo ato em que se dissolveu o corpo representativo convoca-se novas eleições. A dissolução do Parlamento tem essência de devolver ao povo a soberania de sufrágio, pelo qual pode dizer se aqueles representantes ora componentes do Legislativo quedam-se a exercer mandatos ou se serão outros, com opiniões mais alinhadas ao pensamento popular. O corpo eleitoral é o "supremo árbitro", apto em todo o tempo a debelar crises e fomentar a estabilidade revigorante. (MALUF, 2007, p. 269)

2.5.5. Interdependência dos Poderes

A atual Constituição Federal, promulgada em 1988, logo em seu segundo artigo estabelece a independência e harmonia entre os Poderes da República: Executivo, Legislativo e Judiciário. Eis que a questão da relação entre os Poderes ou funções estatais é ponto já tratado há muito entre os cientistas políticos. A independência dos poderes como se tem hoje é obra da teoria de Montesquieu que, considerando essencial ao sucesso de um governo a estabilidade e tomando por laboratório a forma e sistema governativos ingleses, determinou uma equipotência

ou equiparação de poderes e ferramentas entre as funções estatais. Na forma que uma a outra exercem um sistema de freios e contrapesos.(ALBUQUERQUE, 2006)

No presidencialismo há verdadeira subordinação do Legislativo ao Executivo. No Brasil, em particular, essa subordinação atinge também o Judiciário. O sistema de freios e contrapesos, na verdade, serve a volição do Presidente da República, que na maioria das vezes agindo com intenções politiqueiras usa de suas atribuições constitucionais. Assim é que, no atual sistema e forma de governos brasileiros, o Presidente da República escolhe e nomeia Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 101, p.u., CF/88), Ministros do Superior Tribunal de Justiça (art. 104, *caput*, CF/88), Ministros do Tribunal Superior do Trabalho (art. 111-A, *caput*, CF/88), Ministros do Superior Tribunal Militar (art. 123, *caput*, CF/88), Desembargadores dos Tribunais Regionais Federais (art. 107, *caput*, CF/88), Ministros do Tribunal de Contas da União (art. 73, § 2º, I, CF/88); edita, ainda, medidas provisórias com força de lei (art. 62, CF/88); tem poder de veto aos projetos de lei que só será derrubado pelo Congresso Nacional por maioria absoluta (art. 84, V c/c art. 66, § 4º, CF/88), entre outros poderes, sendo apenas limitado por instrumentos de mera formalidade, como a sabatina das autoridades acima nomeadas pelo Senado Federal. “O regime presidencial caracteriza-se mais pelo predomínio da vontade do que pelo primado dos valôres (sic) culturais, da inteligência e da opinião”.(REALE, 1962, p. 67)

“O parlamentarismo, em verdade,[...] não representa uma solução de problemas substanciais, mas antes um processo prático para encontrar e facilitar soluções.” (REALE, 1962, XVII). No parlamentarismo, por outro lado, o que impera é o equilíbrio de forças. Não há subordinação de um poder ao outro. O mecanismo utilizado na doutrina parlamentarista é o da interdependência e não o da independência. Os poderes são estruturalmente bem definidos e divididos, mas possuem uma fisiologia unitária na medida em que Executivo e Legislativo auxiliam-se na consecução dos fins estatais de atendimento a vontade da sociedade. E assim só pode ser porque existem ferramentas capazes de eficazmente refrear tant[illegible] investidas do Executivo sobre o Legislativo, quando está obrigado a demi[illegible] quando, ao contrário, há possibilidade de dissolução do Parlamento. (MALUF, 2007)

CAPÍTULO III – MONARQUIA PARLAMENTARISTA PELO MUNDO

Retomando as lições de Ortega y Gasset, a formação do Estado não é algo estático, inerte, irreativo; pelo contrário, é um constante "*vem de* e *vai para*", não está limitado materialmente porque sua unidade é fruto volitivo: é a vontade dos indivíduos, que unidos pelas conquistas do passado, igualmente unidos pelas decisões e planejamentos do presente e prontos a encarar os desafios e os projetos para o futuro. Assevera o autor que a convivência espontânea, a unidade territorial, cultural e linguística, por exemplo, são estabelecidas em momento posterior à adesão a esse projeto de realização do porvir. (ORTEGA Y GASSET, 2016, págs. 238-269)

Sem essa capacidade de empresa em comum não há unidade de povo e também não se constitui Estado. E não somente deixa de ser formado, mas no caso de já ter-se constituído acaba por dissolver-se. "Quando cessa esse impulso para além, o Estado sucumbe automaticamente, e a unidade que já existia e parecia fisicamente consolidada – raça, idioma, fronteira natural – não serve para nada: o Estado se desagrega, se dispersa, se atomiza". (ORTEGA Y GASSET, 2016, p. 238-269)

Apesar de todos os defeitos e todas as mazelas e consequências que o fato de o Brasil ser colônia de Portugal de 1500 até sua independência, em 07 de setembro de 1822, trouxe para nosso país, há de se reconhecer nos portugueses, em especial na família real portuguesa que desembarcou em terras tupiniquins em 1808 e nos brasileiros que conduziram os rumos políticos e sociais do Brasil no

início conturbado dessa nação, que puderam promover com sucesso uma unidade nacional. (GOMES, 2010)

D. João VI, personagem caricato nas séries e novelas brasileiras, pode ser considerado o verdadeiro fundador do sentimento de nacionalidade brasileira, que de início muito frágil, aos poucos tomou corpo e pode depois sustentar a Independência e o desenvolvimento nacionais. E sentimento de nacionalidade nada mais é que senso de pertencimento e adesão a um projeto, a uma empresa. Nas palavras de Laurentino Gomes:

> A chegada da família real portuguesa ao Rio de Janeiro, em 1808, havia funcionado, pela primeira vez, como um centro aglutinador dos interesses das diferentes províncias e grupos regionais. [...] ao fugir de Napoleão Bonaparte, que invadira Portugal, e transferir a corte para o Brasil, D. João VI se tornara 'o verdadeiro fundador da nacionalidade brasileira'. (GOMES, 2010, p. 63)

D. Pedro I, criticado por seu viés autoritário, em parte adquirido da admiração que nutria por Napoleão Bonaparte, atuou como mecanismo unificador e viabilizador do 7 de setembro que marcou para sempre o Brasil. A Angola, por exemplo, somente veio a deixar de ser colônia de Portugal em meados do séc. XX, enquanto o Brasil conquistava a sua, a duras penas e com derramamento de sangue brasileiro, ainda no início do séc. XIX. D. Pedro tinha a exata noção do viria a se tornar o Brasil e chamou os brasileiros a participarem dessa empresa. Em carta a D. João VI, seu ministro Tomas Antônio Vilanova Portugal escreve: "se quer ter a glória de fundar um grande Império e fazer da Nação brasileira uma das maiores potências do globo, fique no Brasil". (GOMES, 2010, p. 80)

A unidade nacional proporcionada pela Monarquia, que aos poucos foi tornando-se parlamentarista, não pela letra fria da Constituição, mas pela robustez com que foi sedimentada na experiência e história brasileiras, foi o pilar da estabilidade no país, enquanto as Repúblicas espanholas vizinhas se esfacelavam em golpes e contragolpes. (CARVALHO, 2012)

Esse padrão de sucesso no desenvolvimento cultural e educacional, crescimento econômico, social e estrutural de um país pode ser observado na maior

parte dos países que adotaram esse regime constitucional: a Monarquia Parlamentarista. Isso pode ser expressado em números, o bom êxito das Monarquias ao redor do mundo pode ser quantificado.

3.1. Índice de desenvolvimento humano - IDH

O IDH – Índice de Desenvolvimento Humano também um índice pelo qual se pode medir se um Estado tem proporcionado aos cidadãos uma qualidade de vida adequada à dignidade humana. A análise é comparativa e forma, por conseguinte uma lista em que os países são classificados conforme sua nota em desenvolvidos, em desenvolvimento. (PNUD, 2017)

O índice varia de 0.000 à 1.000, sendo maior a qualidade de vida quanto maior for a nota de avaliação do país. Vale dizer que o IDH é um mecanismo estatístico elaborado anualmente pela ONU – Organização das Nações Unidas, através de seu órgão PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Assim, para as Nações Unidas no índices abaixo de 0.550 estão os países com baixo desenvolvimento humano, para índices entre 0.550 e 0.699 os países com médio desenvolvimento humano, para índices entre 0.700 e 0.799 os países com alto desenvolvimento humano e para índices iguais ou maiores que 0.800 estão classificados os países com desenvolvimento humano muito alto. (PNUD, 2017)

Até 2009 o índice era formado por três fatores: índice de educação (taxa de alfabetização e taxa de escolarização), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (PIB *per capta).* A partir de 2010 houve mudança de metodologia e o IDH passou a considerar para a educação o fator anos médios de estudo X anos esperados de escolaridade. O IDH é calculado por média geometrica entre os três índices anteriormente citados. (PNUD, 2010)

Em 21 de março de 2017 o PNUD lançou, em Estocolmo, Suécia, o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2016. É o documento mais atual das Nações Unidas com relação ao IDH. As dez primeiras posições e suas respectivas notas são: **Noruega**, 0.949; **Austrália**, 0.939; **Suíça**, 0.939; **Alemanha**, 0,926;

Dinamarca, 0.925; **Singapura**, 0.925; **Países Baixos**, 0.924; **Irlanda**, 0.923; **Islândia**, 0.921; **Canadá**, 0.920 e **Estados Unidos**, 0.920. Se ampliado o campo de análise para os 20 (vinte) primeiros países a proporção é ainda maior chegando a 11 (onze) o número de países que adotam a monarquia como forma de governo e o parlamentarismo como sistema governativo. (PNUD, 2017, p. 198) (grifo nosso)

Dos onze países analisados no parágrafo anterior cinco são Monarquias: Noruega, Austrália, Dinamarca, Países Baixos (Holanda) e Canadá. A situação entre os onze primeiros é reforçada pelo fato de que dentre eles somente a Suíça, que possui um sistema de governo não determinado pela doutrina clássica (Executivo é exercido diretamente pelo Legislativo), e os Estado Unidos (República Presidencialista) não adotam o sistema parlamentarista. Todos os demais, ora Monarquias, ora Repúblicas, são de sistema parlamentarista. (PNUD, 2017)

A situação é ainda mais explícita quando se compara todos os países classificados com desenvolvimento humano muito alto (índice acima de 0.800) e corrobora muito para uma das teses deste trabalho de que o mecanismo parlamentarista é hábil para a estabilidade de uma nação. Dos 51 (cinquenta e um) países presentes nessa faixa do IDH apenas 11 (onze) adotam sistema de governo diverso do parlamentarismo. (PNUD, 2017)

Com relação à expectativa de vida ao nascer, um dos fatores que compõe o IDH, entre os vinte primeiros países, somente os Estados Unidos, uma República Presidencialista, possui índicador abaixo dos 80 anos de idade. Para se ter uma melhor idéia, o Brasil, com as mesmos forma e sistema de governo americanos e 79º (septuagésimo nono) no ranking do IDH, possui expectativa de vida de 74.7 anos.

3.2. Corrupção

A corrupção é um dos fenômenos político-socio-econômicos que mais afeta o desenvolvimento e a estabilidade de uma nação. Enquanto dinheiro público é desviado dos fins determinados pela sociedade para fins expúrios os serviços

públicos, mesmo os mais básicos e primordiais ao Estado, não chegam aqueles pagadores de impostos que precisam da prestação estatal.

> O fenômeno da corrupção geralmente vem acompanhado por estruturas institucionais ineficientes, as quais contribuem para diminuir a efetividade dos investimentos públicos e privados. Em países onde é generalizada a corrupção, de cada unidade monetária investida, boa parte é desperdiçada, o que implica um investimento, de fato, menor [...] (MATIAS-PEREIRA, 2015, p. 95)

A corrupção é tão danosa a um país, porque não afeta somente o setor econômico, limitando investimentos, criando incertezas e crises de confiança no setor. Além disso há crise das instituições: a sociedade deixa de acreditar que as instituições sejam eficientes e eficazes naquilo em que deveriam atender-lhe. A Fundação Getúlio Vargas produz anualmente uma pesquisa sobre a confiança da população nas Instituições brasileiras: o relatório ICJBrasil. As Instituições em que os brasileiros mais confiam são as Forças Armadas, com 56% dos entrevistados e a Igreja Católica, com 53%. O STF e o Poder Judiciário tem a confiança de 24% dos entrevistados, o Congresso Nacional e os Partidos Políticos tem apenas 7% da confiança dos entrevistados e o Governo Federal 6%. A pesquisa pontua que, de maneira geral, as Instituições têm sofrido queda da confiança da população. O que é fator de extrema instabilidade política, social e institucional. (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2017, p. 13)

Além dos efeitos daninhos na economia e na confiança da sociedade em suas instituições, a corrupção afeta muitas outras áreas como saúde, educação e segurança pública. Não à toa o Brasil amargou em 2016 número recorde de homicídios, mais de 61 mil. (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2017)

Assim como outros dados, a corrupção e a transparência no emprego de verbas públicas podem ser quantificados. A Transparência Internacional, organização não governamental atuante em mais de 100 países, elabora anualmente o Índice de Percepção da Corrupção (IPC). O documento “mede níveis de percepção da corrupção no setor público em todo o mundo”. O IPC se utiliza de uma escala de 0 a 100, sendo mais próximo de 0 quanto mais corrupto o país for

indicado e mais próximo de 100 quanto mais íntegro. (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2017, p. 3)

Integram o IPC 180 países. Os primeiros 11 (onze) países e suas respectivas notas são: **Nova Zelândia**, 89; **Dinamarca**, 88; **Finlândia**, 85; **Noruega**, 85; **Suíça**, 85; **Cingapura**, 84; **Suécia**, 84; **Canadá**, 82; **Luxemburgo**, 82; **Holanda**, 82 e **Reino Unido**, 82. Dentre estes países 8 são monarquias parlamentaristas: Nova Zelândia, Dinamarca, Noruega, Suécia, Canadá, Luxemburgo, Holanda (Países Baixos) e Reino Unido. Finlândia e Singapura são repúblicas parlamentaristas e Suíça é uma República sem definição teórica de sistema de governo. Os dados apontam que a monarquia parlamentarista é a constituição estatal mais apta a dar transparência a seus atos de governo, a proporcionar liberdade de expressão e manifestação e, por consequência, manter a integridade e probidade no trato da coisa pública. (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2017, p. 4) (grifo nosso)

3.3. Democracia

Outro ponto importante na definição do quanto um regime pode ser bom ou ruim para seu povo é o quanto ele é democrático. E por democrático entende-se um regime político no qual o Estado é o garantidor de certos direitos que possibilitem a vida em sociedade. Dessa forma, quanto mais o regime jurídico-político posto e assegurado pelo Estado puder proporcionar aos cidadãos o exercício de certos direitos como, por exemplo, liberdade de expressão, liberdade de locomoção, apreciação pelo Poder Judiciário de conflitos sociais e um processo eleitoral regular e transparente, maior será então o nível de democracia. Em outras palavras, o regime é tanto mais democrático quanto mais ferramentas colocar a disposição dos cidadãos para que possam exercer seus direitos e os deveres correspondentes dentro das relações sociais. (CARVALHO, 2015)

A revista *The Economist* examina a condição democrática através de um de seus braços, o *Economist Intelligence Unit*, que elabora o *Democracy Index* (Índice de Democracia). O índice leva em conta cinco fatores: liberdades civis, processo eleitoral e pluralismo, funcionamento do governo, participação política e

cultura política. Da nota atribuída a cada país pode-se classificá-lo em democracia ou regime ditatorial. O regime democrático comporta outras três espécies: democracias plenas, democracias imperfeitas e regimes híbridos. (THE ECONOMIST, 2017, p. 6)

O índice avalia o regime democrático dos países atribuindo-lhes nota de 0.00 a 10.00, sendo maior a nota quanto maior o nível da democracia. O *ranking* dos 19 países que receberam as notas mais altas (democracias plenas – *full democracies*), combinando-se os cinco fatores citados no parágrafo anterior e suas respectivas notas são: **Noruega**, 9.87; **Islândia**, 9.58; **Suécia**, 9.39; **Nova Zelândia**, 9.26; **Dinamarca**, 9.22; **Irlanda**, 9.15; **Canadá**, 9.15; **Austrália**, 9.09; **Finlândia**, 9.03; **Suíça**, 9.03; **Holanda**, 8.89; **Luxemburgo**, 8.81; **Alemanha**, 8.61; **Reino Unido**, 8.53; **Áustria**, 8.42; **Maurícia**, 8.22; **Malta**, 8.15; **Uruguai**, 8.12 e **Espanha**, 8.08. Destes, 10 são monarquias parlamentaristas (sublinhados), 8 são repúblicas parlamentaristas e a Suíça possui regime não definido nesses parâmetros. (THE ECONOMIST, 2017, p. 7) (grifo nosso)

Em relação à democracia, termo que ao longo do tempo ganhou múltiplos significados e muitas vezes aplicados de maneira imprecisa, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, cientista político e descendente da família real brasileira, estabelece seu objetivo:

> A construção de um Estado de direito que ordena, limita e equilibra os poderes legítimos do ecossistema político por meio de leis é que deve ser o objetivo final de todo e qualquer estadista. Era esse o intento que os pais fundadores dos Estados Unidos detinham quando da elaboração da Constituição daquele país. Era também o objetivo de José Bonifácio, D. Leopoldina e Pedro I quando encomendaram a primeira Constituição do Brasil. Foi esse o intento que se perdeu ao longo da história do nosso país. (BRAGANÇA, 2017, p. 200)

Assim, para bem longe de um sentimentalismo infantil e uma nostalgia inócua, com base em dados sólidos e atuais, pode-se dizer que as estruturas governativas que obtém maior índice de sucesso nos regimes democráticos em todo o mundo são as monarquias parlamentaristas. Não obstante sejam poucas em relação às repúblicas, sobretudo as presidencialistas, ocupam sucessivamente, ano

após ano, os primeiros lugares nas estatísticas com relação a desenvolvimento humano, econômico e social.

Por isso este trabalho se esforça em demonstrar a necessidade latente em que se encontra a nação brasileira de fazer uma escolha: seguir adotando um regime instável, essencialmente provocador de crises, golpes e contragolpes, ou optar pela estabilidade e continuidade, por um sistema e uma forma de governo que prezem pela manutenção das instituições em detrimento das pessoas que por elas passam.

CONCLUSÃO

O Brasil, desde a Proclamação da República vive sob períodos sucessivos de crises e rupturas institucionais. Sob o aspecto jurídico isso não poderia ser pior. Desde que foi estabelecida a forma republicana e o sistema presidencialista de governo o período em que mais tempo vigorou um regime governativo foi aquele que veio logo após a queda do Império com a Constituição de 1891, durando 43 anos. Após a estabilidade de regime e, por consequência, sua qualidade democrática se perderam nas brumas do séc. XIX. Todos os demais períodos, e foram muitos, não duraram mais que duas ou três décadas.

É impossível não voltar-se para o passado e pelo menos vislumbrar, em pequenos lampejos de lucidez, o potencial e tudo o que poderia ter sido o Império do Brasil e não foi. O regime monárquico, pós-Independência durou quase sete décadas. A Constituição de 1824, considerada muito avança para a época em que foi outorgada por D. Pedro II – sim, uma constituição outorgada pode ter caráter tão democrático quanto uma promulgada – durou nada menos que 65 anos.

Tudo o que se fez a partir de 1889 foi para destruir o legado monárquico e suas conquistas, ou para usurpar-lhe a autoria ou para estabelecer projetos que em nada beneficiavam a sociedade senão aquela parte oligárquica. A Monarquia brasileira, por outro lado, apesar de seus defeitos, teve a coragem de enfrentar elites que se faziam resistentes a toda mudança que lhes “prejudicasse”. Entre os eventos que merecem crédito está a Proclamação da Independência, sustentada por D. Pedro de Alcântara, sua esposa D. Leopoldina e um extraordinário brasileiro – José Bonifácio, que venceram os gigantes que se opunham à conquista brasileira – as

Cortes portuguesas, a situação econômica brasileira e a desunião política. Outra corajoso ato foi o enfrentamento por parte da Princesa Regente Isabel à elite agrária que resistia à extinção da chaga da escravidão que marcava o Brasil desde o séc. XV.

Estabilidade maior que esse período não houve no Brasil. Enquanto nos sécs. XVIII e XIX as Repúblicas vizinhas, de origem espanhola, se esfacelavam entre golpes e contragolpes o Brasil mantinha-se unido, apesar de todos os obstáculos. E estabilidade é o que determinou o sucesso da Monarquia brasileira e é o que determina o sucesso de qualquer regime democrático no mundo. A capacidade de proporcionar ferramentas aptas em todo o tempo ao exercício de direitos e deveres, definindo o caráter democrático à um regime, é que dá ao cidadão a confiança necessária para apoiá-lo. Se a sociedade percebe que não pode dispor de seus direitos por que o Estado lhe obstaculiza, esse regime está fadado ao fracasso para que outro lhe ocupe o lugar.

A Monarquia Parlamentarista é o regime que vem demonstrando, com fatos e dados consistentes, a maior capacidade estável. São formas e sistemas de governo que se perpetuam no tempo, estabelecem um meio pelo qual os cidadão possam se desenvolver, apresentar a segurança jurídica necessária a resolução dos conflitos sociais, enfim, apresentam fomento à sociedade e não impedimento.

Não à toa as Monarquias Parlamentaristas ocupam os primeiros lugares nos índices que qualificam os países. São as nações que possuem os maiores índices de desenvolvimento humano e que representam as maiores democracias entre 180 países avaliados. São os regimes governativos que alcançam os maiores índices de transparência e integridade no trato com a coisa pública. E ainda quando alguns dos países que despontam nesses índices são Repúblicas, eles adotam o sistema parlamentarista. A República Presidencialista foi construção norte-americana que não se aplicou com sucesso em nenhum outro país.

De todos os lados que se olhe a Monarquia Parlamentarista se mostra solução deveras mais estável que a República Presidencialista. Seja analisando a história, seja observando a segurança jurídica e as Constituições, seja observando a

corrupção – mal que assola o Brasil. Os fatos são inegáveis e a solução que se apresenta toma forma e qualidade na Monarquia Parlamentarista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A GUILHOTINA da igualdade – Série Brasil – A Última Cruzada. Canal Brasil Paralelo. São Paulo: Youtube, 2017. Duração 57 minutos e 40 segundos. Disponível em <https://www.**youtube**.com/watch?v=2k7gKPjMzpE&list=PL3yv1E7IiXyQeAaMSn62T86Zzq336k8rF&index=3>. Acesso em 11 de março de 2018.

ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. **Os clássicos da política, 1.** Francisco C. Weffort, organizador. 14 ed. São Paulo: Ática, 2006.

BRAGANÇA, Luiz Philippe de Orleans e. **Por que o Brasil é um país atrasado?**. Ribeirão Preto: Novo Conceito Editora, 2017.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de Editora Saraiva. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BOBBIO, Norberto. **Teoria das formas de governo na história do pensamento político.** Trad. Luiz Sérgio Henriques. São Paulo: EDIPRO, 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 17. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

______. **Teoria geral do Estado**. 9. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

CALMON, Pedro. **Curso de teoria geral do Estado**. 6. ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos S.A., 1964.

CARVALHO, Olavo de. **O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota**. Organização: Felipe Moura Brasil. 16ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

CARVALHO, José Murillo de Carvalho. **A construção nacional: 1830-1889, volume 2**. Coordenação José Murillo de Carvalho. 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 30. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FERREIRA. Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 5. Ed. Curitiba: Positivo, 2010.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017**. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2018.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FGV. **Índice de Confiança na Justiça 2017 – ICJBrasil**. Disponível em <http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_icj_1sem2017.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2018.

GOMES, Laurentino. **1808:** como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Bras**il**. 2. ed. São Paulo: Planeta do Brasil, 2007.

________. **1822**: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil, um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

________. **1889**: como um imperador cansado, um marechal vaidoso e um professor injustiçado contribuíram para o fim da monarquia e a proclamação da República no Brasil. 1. Ed. São Paulo: Globo, 2013.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do Estado**. 27. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 21. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ORTEGA Y GASSET, José. **A rebelião das massas**. Trad. Felipe Denardi. 5. Ed. Campinas: Vide Editorial, 2016.

REALE, Miguel. **Parlamentarismo brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1962.

PEREZ-LINAN, Anibal S.. As conseqüências políticas e econômicas das crises entre Executivo e Legislativo. **Opin. Publica**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 112-138, maio 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762004000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 setembro 2017.

PINTO, Kleber Couto. **Curso de teoria geral do estado***:* fundamento do direito constitucional positivo*.* 1. Ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano de 2010**. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-200010.html> Acesso em 22 de maio de 2018.

_________ **Relatório de Desenvolvimento Humano de 2016**. Disponível em : <http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-2016-human-development-report-2017.pdf.> Acesso em 22 de maio de 2018.

THE ECONOMIST. **Democracy Index 2017**. Disponível em: <http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2017.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex2017>. Acesso em 22 de maio de 2018.

SOUSA, Galvão de. **Introdução à história do direito político brasileiro**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 1962.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AÇÃO PENAL 470:** voto no Item VI da Denúncia. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. DJe: 27/11/2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=219456>. Acesso em 02 abr. 2018.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **A democracia coroada**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1957.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção 2017**. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/5a86d82132601ecb510239c2/t/5a8dc5b89140b72fa5081773/1519240719239/IPC+2017+-+RELATO%CC%81RIO+GLOBAL.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2018.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption Perceptions Index 2017: Technical Methodology Note**. Disponível em: <https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#research>. Acesso em 22 de maio de 2018.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Plebiscito de 1993**. Disponível em < http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plebiscito-de-1993>. Acesso em 11 de março de 2018.